

บันทึก

เรื่อง การกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือ ที่ วว ๐๓๐๕/๑๗๔๙ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมควบคุมมลพิษมีความประสงค์จะขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

๑. คณะรัฐมนตรีโดยข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติได้มีมติในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ ให้กำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม รับไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และให้คณะกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม รับไปพิจารณาดำเนินการให้มาตรฐานดังกล่าวมีผลบังคับใช้เร็วขึ้นกว่ากำหนดการ แต่ในกรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมไม่สามารถดำเนินการประกาศมาตรฐานดังกล่าวได้ภายในสิ้นปี ๒๕๓๕ ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

๒. ต่อมา คณะอนุกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมได้มีมติในคราวการประชุม ครั้งที่ ๖/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๓๘ ให้เร่งรัดการประกาศบังคับใช้มาตรฐานไอเสียรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ฯ ดังนี้

๒.๑ ให้บังคับใช้มาตรฐานไอเสียรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ ระดับ ๒ (EURO I) ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๐ (มติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๙)

๒.๒ ให้บังคับใช้มาตรฐานไอเสียรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ ระดับ ๓ (EURO II) ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๒ (มติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓)

๓. คณะกรรมการควบคุมมลพิษได้มีมติในคราวการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๓๘ เห็นชอบกับระยะเวลาการบังคับใช้มาตรฐานไอเสียดังกล่าว โดยให้กรมควบคุมมลพิษประสานงานกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเพื่อเร่งรัดให้มีการใช้มาตรการความแตกต่างด้านภาษีการนำเข้าเครื่องยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ ระดับที่ ๒ สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่สามารถดำเนินการตามมาตรฐานได้โดยเร่งด่วนและให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการออก

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กำหนดปริมาณสารมลพิษจากเครื่องยนต์ของรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อไป และกำหนดให้รถยนต์ดีเซลใหม่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย

๔. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๓๙ เห็นชอบตามความเห็นของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ รับข้อสังเกตของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไปพิจารณา ดังนี้

(ก) การบังคับใช้มาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลใหม่ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีข้อขัดแย้งกับมาตรฐานหรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

(ข) ความสามารถในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด

๕. แม้ว่าสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อเร่งรัดกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่แล้วก็ตาม แต่การคัดค้านกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่ยังไม่สำเร็จลง เพราะมีข้อคัดค้านการกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลใหม่ขนาดใหญ่

๖. โดยที่ปัญหามลพิษทางอากาศตามเมืองใหญ่ของประเทศเกิดจากไอเสียของรถยนต์ถึงร้อยละ ๔๐ การแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากไอเสียของรถยนต์จึงต้องเร่งดำเนินการโดยด่วน ประกอบกับการกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมฯ จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะต้องอาศัยระยะเวลาดำเนินการ ฉะนั้น กรมควบคุมมลพิษจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า

๖.๑ หากกระทรวงอุตสาหกรรมไม่อาจจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด กรมควบคุมมลพิษจะดำเนินการตามขั้นตอนเพื่ออาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ได้หรือไม่ และ

๖.๒ หากการกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ แล้ว กรมควบคุมมลพิษจะดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้หรือไม่ เพราะมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดบทนิยามของคำว่า “ยานพาหนะ” หมายความว่า “รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์....”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมควบคุมมลพิษประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (กรมควบคุมมลพิษ) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมการขนส่งทางบก) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทน กระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) ว่า สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้ดำเนินการครบถ้วนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซลต้องเป็นไปตามมาตรฐานตามนัยมาตรา ๑๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว ขณะนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไปด้วยแล้ว^๓ ซึ่งผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ยอมรับว่าข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้เป็นความจริง กับได้รับความจากผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมว่า มาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่

^๑ มาตรา ๑๘ ก่อนตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๗ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้สำนักงานประกาศโฆษณาในราชกิจจานุเบกษา และหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยอย่างน้อยหนึ่งฉบับ มีกำหนดไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ระบุว่าจะส่งคำขอให้มีการกำหนดผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมชนิดใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานและดูรายละเอียดได้ ณ ที่ใด พร้อมทั้งกำหนดเวลาให้ผู้ที่จะส่งคำคัดค้านยื่นคำคัดค้านต่อสำนักงานภายในกำหนดไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศ

(๒) ถ้าไม่ได้รับคำคัดค้าน ให้สำนักงานรายงานให้คณะกรรมการทราบในกรณีเช่นนี้ ให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปได้

(๓) ในกรณีที่รับคำคัดค้าน ให้สำนักงานเสนอคำคัดค้านนั้นไปยังคณะกรรมการ

(๔) ให้สำนักงานปิดประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ฟังคำแถลงคัดค้านไว้ ณ สำนักงาน และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้คัดค้านทราบ

(๕) ในการฟังคำแถลงคัดค้าน ให้คณะกรรมการเปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียเข้าฟัง และเสนอความเห็นได้ด้วย

(๖) เมื่อถึงเวลาตามที่กำหนด ถ้าผู้คัดค้านไม่มา ให้คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาไปตามที่เห็นสมควร

(๗) เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้สำนักงานปิดประกาศสำเนาคำวินิจฉัยไว้ ณ สำนักงาน และส่งสำเนาคำวินิจฉัยไปให้ผู้คัดค้านทราบ

^๒ มาตรา ๑๗ เพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน หรือแก่กิจการอุตสาหกรรมหรือเศรษฐกิจของประเทศ จะกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมชนิดใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และระบุวันเริ่มใช้บังคับไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๓ หนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ อก ๐๗๐๓/๑๙๑๔ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๐

ที่ใช้รถยนต์ดีเซลต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมกำลังดำเนินการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอยู่นั้น เป็นมาตรฐานเดียวกันกับที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กำลังพิจารณาอยู่ เพราะทั้งสองกระทรวงมีคณะกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมที่พิจารณาเรื่องนี้ร่วมกัน สำหรับปัญหาแรก ที่ว่า หากกระทรวงอุตสาหกรรมไม่อาจจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด กรมควบคุมมลพิษจะดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ได้หรือไม่ นั้น)) คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ นั้น กรมควบคุมมลพิษจะดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องปรากฏว่ากระทรวงอุตสาหกรรมไม่ใช้อำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าขณะนี้กระทรวงอุตสาหกรรมได้ดำเนินการครบถ้วนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ และได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซลต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปแล้ว และมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ที่กระทรวงอุตสาหกรรมจะกำหนดตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้ก็เป็นมาตรฐานอย่างเดียวกันกับมาตรฐานไอเสียที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะพิจารณากำหนด จึงถือได้ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมได้ใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมในการกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่แล้ว ดังนั้น กรมควบคุมมลพิษจึงไม่อาจดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เพื่อกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่ได้

ส่วนปัญหาที่ ๒ ที่ว่า หากการกำหนดมาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ดีเซลขนาดใหญ่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว กรมควบคุมมลพิษจะดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

^๔ มาตรา ๕๗ ในกรณีที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจส่วนราชการใดกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องใดไว้ แต่ส่วนราชการนั้นไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดมาตรฐานดังกล่าว ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องนั้นได้ และให้ถือว่าเป็นมาตรฐานตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ในมาตรา ๖๕^๓ มาตรา ๖๖^๔ และมาตรา ๖๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้หรือไม่ นั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อได้วินิจฉัยในปัญหาแรกแล้วว่า กรมควบคุมมลพิษไม่อาจดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นปัญหาที่ ๒ นี้อีก

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๐

^๓ มาตรา ๖๕ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าได้มีการใช้ยานพาหนะโดยฝ่าฝืนตามมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือจนกว่าจะได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา ๕๕

^๔ มาตรา ๖๖ ในการออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะตามมาตรา ๖๕ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทำเครื่องหมายให้เห็นปรากฏเด่นชัดเป็นตัวอักษรที่มีข้อความว่า “ห้ามใช้เด็ดขาด” หรือ “ห้ามใช้ชั่วคราว” หรือเครื่องหมายอื่นใดซึ่งเป็นที่รู้และเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไปว่ามีความหมายอย่างเดียวกันไว้ ณ ส่วนใดส่วนหนึ่งของยานพาหนะนั้นด้วย

การทำและการยกเลิกเครื่องหมายห้ามใช้ตามวรรคหนึ่ง หรือการใช้ยานพาหนะในขณะที่มีเครื่องหมายดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕ มาตรา ๖๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๖๕ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ยานพาหนะหยุดเพื่อตรวจสอบหรือเข้าไปในยานพาหนะหรือกระทำการใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อตรวจสอบเครื่องยนต์และอุปกรณ์ของยานพาหนะนั้นได้

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น